Deutscher Bundestag **Drucksache 15/2061**

15. Wahlperiode 20. 11. 2003

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Dr. Andreas Pinkwart, Dr. Günter Rexrodt, Otto Fricke, Jürgen Koppelin, Dr. Hermann Otto Solms, Carl-Ludwig Thiele, Daniel Bahr (Münster), Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, Ernst Burgbacher, Helga Daub, Jörg van Essen, Ulrike Flach, Horst Friedrich (Bayreuth), Joachim Günther (Plauen), Dr. Karlheinz Guttmacher, Christoph Hartmann (Homburg), Klaus Haupt, Ulrich Heinrich, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Michael Kauch, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Gisela Piltz, Marita Sehn, Dr. Max Stadler, Dr. Rainer Stinner, Jürgen Türk, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Begrenzung, Befristung und degressiven Gestaltung von Subventionen (Subventionsbegrenzungsgesetz)

A. Problem

Die Subventionen in Deutschland sind seit Anfang der neunziger Jahre von 40,3 Mrd. Euro auf 58,7 Mrd. Euro angestiegen. Sie haben damit ein nicht mehr hinnehmbares Ausmaß angenommen. Eine Kehrtwende ist dringend geboten. Der konsequente Abbau von Subventionen gehört zu den wichtigsten Aufgaben einer zukunftsorientierten Finanzpolitik – er ist notwendig für einen fairen Wettbewerb. Alle Subventionen gehören auf den Prüfstand. Zum einen muss die dringend notwendige Konsolidierung der öffentlichen Haushalte konsequent vorangetrieben werden, zum anderen können die Einsparungen für die ebenso notwendige Senkung der Steuern genutzt werden. Durch den konsequenten Abbau von Subventionen wird zudem das Steuer- und Finanzsystem einfacher, transparenter und gerechter.

Trotz verschiedentlicher Ankündigungen ist es bisher nicht gelungen, die Subventionen im notwendigen Maße zu reduzieren. Der 19. Subventionsbericht mit seiner Übersicht über die Entwicklung der Finanzhilfen und Steuervergünstigungen ist dafür ein Beleg.

B. Lösung

Um künftig auf eine breit angelegte Eindämmung der Subventionen hinzuwirken, müssen gesetzliche Zwänge geschaffen werden. Es ist festzulegen, dass Subventionen befristet, degressiv gestaltet und grundsätzlich als Finanzhilfen statt als Steuervergünstigungen gewährt werden.

Die Gewährung von Subventionen soll nur zulässig sein, wenn Zwecke, die in besonderem öffentlichen Interesse liegen, ohne Subventionen nicht oder nicht

ausreichend erfüllt werden können. Subventionen müssen zukünftig auf begründete Ausnahmen beschränkt werden und nicht mehr die Regel sein.

Deshalb müssen vor der Vergabe einer Subvention präzise deren Zulässigkeit, die Empfänger, die Höhe, die Befristung und die Degressivität der Subvention dargelegt und veröffentlicht werden. Das gilt auch für jede Veränderung oder Verlängerung einer Subvention.

Diese gesetzliche Regelung muss Bestandteil des Haushaltsgrundsätzegesetzes sein, weil auf diese Weise andere Gesetze gebunden werden.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Der Vollzug des Gesetzes wird zur deutlichen Reduzierung von Staatsausgaben führen.

Entwurf eines Gesetzes zur Begrenzung, Befristung und degressiven Gestaltung von Subventionen (Subventionsbegrenzungsgesetz)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Haushaltsgrundsätzegesetz vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), zuletzt geändert durch das Haushaltsrechts-Fortentwicklungsgesetz vom 22. Dezember 1997 (BGBl. I S. 3251), wird wie folgt geändert:

Nach § 14 werden folgende Paragrafen eingefügt:

§ 14a
Subventionen, Subventionsvoraussetzungen

(1) Subventionen im Sinne dieses Gesetzes sind Finanzhilfen und Steuervergünstigungen nach § 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft.

(2) Die Gewährung von Subventionen ist nur zulässig zur Erreichung von Zwecken, die in besonderem öffentlichen Interesse liegen und die ohne Subventionen nicht oder nicht ausreichend erfüllt werden können.

§ 14b
Gestaltung von Subventionen

(1) Subventionen sind zu befristen. Der Subventionsbetrag muss insgesamt und beim einzelnen Empfänger im Zeitablauf abnehmen (Degressivität).

(2) Subventionen können nur dann in Form von Steuervergünstigungen gewährt werden, wenn die Gewährung als Finanzhilfe nicht möglich ist.

§ 14c
Transparenz und Information

Höhe und Empfänger einer Subvention, deren Zulässigkeit, Befristung und Degressivität sind unverzüglich vor Gewährung genau zu benennen und – soweit es sich nicht um ein Gesetzgebungsverfahren handelt – im Bundesanzeiger zu veröffentlichen. Das Gleiche gilt für jede Erhöhung eines Subventionsbetrages, jede Erweiterung des Empfängerkreises, jede Verlängerung einer Befristung und jede Veränderung der Degressivität.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 2004 in Kraft.

Berlin, den 20. November 2003

Dr. Andreas Pinkwart
Dr. Günter Rexrodt
Otto Fricke
Jürgen Koppelin
Dr. Hermann Otto Solms
Carl-Ludwig Thiele
Daniel Bahr (Münster)
Rainer Brüderle
Angelika Brunkhorst
Ernst Burgbacher
Helga Daub
Jörg van Essen
Ulrike Flach
Horst Friedrich (Bayreuth)
Joachim Günther (Plauen)
Dr. Karlheinz Guttmacher
Christoph Hartmann (Homburg)
Klaus Haupt
Ulrich Heinrich
Birgit Homburger
Dr. Werner Hoyer
Michael Kauch
Dr. Heinrich L. Kolb
Gudrun Kopp
Sibylle Laurischk
Harald Leibrecht
Ina Lenke
Dirk Niebel
Hans-Joachim Otto (Frankfurt)
Detlef Parr
Gisela Piltz
Marita Sehn
Dr. Max Stadler
Dr. Rainer Stinner
Jürgen Türk
Dr. Claudia Winterstein
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Der Staat nimmt in großem Umfang mittels finanzieller Leistungen zugunsten einzelner Gruppen Einfluss auf Wirtschaft und Gesellschaft.

Ein großer Teil der Finanzhilfen und Steuervergünstigungen stören den Wettbewerb und die marktwirtschaftlichen Prozesse, schwächen die Leistungsbereitschaft und behindern den notwendigen Strukturwandel. Besonders Erhaltungssubventionen wirken strukturkonservierend. Im Extremfall werden nichtsubventionierte Unternehmen aus dem Markt verdrängt, obwohl sie effizienter arbeiten. Subventionen gehen häufig zu Lasten der kleinen und mittleren Unternehmen, die wegen ihrer Innovationsfreude und Anpassungsfähigkeit besonders wichtig für die Wachstumsdynamik der Wirtschaft sind. Auch aus ordnungspolitischen Gründen ist eine Beschränkung der Subventionen auf Ausnahmefälle erforderlich. Der Abbau von Subventionen in Form von steuerlichen Vergünstigungen sowie eine Bevorzugung von Finanzhilfen gegenüber Steuervergünstigungen tragen zur Vereinfachung des deutschen Steuerrechts bei. Dies führt zu mehr Steuertransparenz und Steuergerechtigkeit.

Die prekäre Finanzlage der öffentlichen Haushalte und die überhöhte Steuer- und Abgabenbelastung der Bürger und der Wirtschaft machen deutlich, dass eine wirksame Begrenzung der Subventionen unerlässlich ist.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Haushaltsgrundsatzgesetz)

Zu § 14a Abs. 1

Diesem Gesetzentwurf wird der Subventionsbegriff gemäß § 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) zugrunde gelegt.

Zu § 14a Abs. 2

Die Vergabe von Subventionen ist folglich an Bedingungen geknüpft, um eine restriktive Gewährung von Subventionen zu erreichen. Es muss nicht nur nachgewiesen werden, dass die Subventionen im besonderen öffentlichen Interesse liegen, sondern auch dass die verfolgten Zwecke ohne Subventionen nicht oder nicht ausreichend erfüllt werden können.

Zu § 14b Abs. 1

Subventionen erweisen sich erfahrungsgemäß als langlebig und haben zudem die Tendenz sich auszuweiten. Dem wird entgegengewirkt, wenn sie befristet werden müssen.

Die Subventionen müssen degressiv gestaltet werden. Das heißt, der jeweilige Subventionsbetrag muss insgesamt und beim einzelnen Empfänger im Zeitablauf abnehmen. Auf diese Weise kann Gewöhnungseffekten und den damit verbundenen Bestrebungen der Subventionsempfänger nach Beibehaltung der Hilfen von vornherein entgegengewirkt werden. Die degressive Staffelung führt dazu, dass die Empfänger auf das Auslaufen der Subventionen vorbereitet werden. Zwar besteht stets die Möglichkeit, durch erneuten Beschluss die Subventionen zu erhöhen und ihre Degressivität zu verändern, jedoch mit der Folge, dass aufgrund der vorgeschlagenen Regelung eine öffentliche Diskussion hierüber erfolgt und durch ein transparentes Verfahren im Zweifel Veränderungen verhindert werden.

Zu § 14b Abs. 2

Finanzhilfen haben gegenüber Steuervergünstigungen den Vorteil, dass sie seitens der Parlamente und Rechnungshöfe leichter kontrolliert werden können. So werden Finanzhilfen in den öffentlichen Haushalten als Ausgaben ausgewiesen und mit ihrem Finanzvolumen beziffert. Steuervergünstigungen werden hingegen in den Haushalten nicht deklariert und unterliegen nicht der jährlichen Haushaltsgesetzgebung und -überprüfung. Ihr Finanzvolumen kann teilweise nur grob geschätzt werden; in vielen Fällen wird es überhaupt nicht quantifiziert.

Zu § 14c

Der Subventionsgeber wird verpflichtet, die Höhe und die Empfänger der Subventionen sowie die Zulässigkeit der Subventionsvergabe, die Befristung und die Degressivität der Subventionen so früh wie möglich zu veröffentlichen. Ob bzw. inwieweit die mit diesem Gesetz aufgestellten Bedingungen erfüllt werden, soll aus entsprechenden Darlegungen klar hervorgehen und damit der parlamentarischen und öffentlichen Kontrolle zugänglich sein. Weil Veränderungen der Subventionsbedingungen und -regelungen genauso gravierend sein können wie deren Einführung, gilt die Informations- und Transparenzpflicht nicht nur für die Einführung einer Subvention, sondern auch für jede Änderung. Die Veröffentlichung im Bundesanzeiger ist im Zeitalter moderner, elektronischer Medien zudem kein erheblicher bürokratischer Mehraufwand.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Eine solche Änderung des Haushaltsgrundsätzegesetzes bedarf eines gewissen zeitlichen Vorlaufs.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333